



О «МЕХАНИЗМЕ ПОГРАНИЧНОЙ УГЛЕРОДНОЙ КОРРЕКТИРОВКИ» (СВАМ) ЕС¹

13 июля 2023 года

14 июля 2021 года Европейская комиссия официально обнародовала значительный перечень мер, связанных с достижением Европейским союзом (далее – «ЕС») цели по сокращению выбросов парниковых газов (далее – «ПГ») не менее чем на 55% к 2030 году от уровня 1990 года (пакет “Fit for 55”). В число этих мер вошли предложения по введению т. н. «механизма пограничной углеродной корректировки» (“carbon border adjustment mechanism” или “СВАМ”, известного также как «трансграничное углеродное регулирование» или «ТУР»).

Основные правила функционирования СВАМ были сформулированы в принятом 10 мая 2023 года документе: Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism² (далее – «**Регламент**»). Регламент, в частности, создаёт систему учёта и верификации выбросов ПГ, сопровождающих производство регулируемой продукции, импортируемой в ЕС, а также предусматривает установление и взимание платы за такие выбросы. Европейская комиссия обладает правом принять дополнительные регулирующие акты, детализирующие правила Регламента.

Целью принятия Регламента и внедрения СВАМ является борьба с «утечкой углерода», которая, согласно п. 9 преамбулы Регламента, происходит, если по причинам издержек, связанных с климатическим регулированием, предприятия определённых отраслей или секторов промышленности переносят производство в другие страны или импортом из этих стран заменяют эквивалентную продукцию, являющуюся менее углеродоёмкой с точки зрения выбросов ПГ. Такие случаи могут,

¹ Настоящий обзор представляет собой краткое обобщение информации, содержащейся в описываемом в нём регулировании, предназначен исключительно для ознакомления и не может служить основанием для осуществления каких-либо действий или отказа от действий. Применение правовых актов, а также позиций регуляторов и судов может отличаться в зависимости от конкретных обстоятельств, а сами такие акты и/или позиции могут изменяться с течением времени и развитием регулирования и доктрины.

² См. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj> (дата обращения: 24.06.2023).



по отражённому в Регламенте мнению регуляторов ЕС, привести к увеличению общего объёма глобальных выбросов, что поставит под угрозу сокращение выбросов ПГ, которое крайне необходимо для того, чтобы удержать рост средней глобальной температуры на уровне значительно ниже 2°C сверх доиндустриального уровня и продолжить усилия по ограничению роста температуры до 1,5°C выше доиндустриального уровня. И по мере того, как ЕС повышает свои климатические амбиции, риск утечки углерода может подрывать эффективность политики ЕС по сокращению выбросов.

Регулируемая продукция

В состав продукции, попавшей под регулирование СВМ, входят цемент, электроэнергия, удобрения, чёрные металлы и сталь, алюминий и водород. Подробный перечень соответствующей продукции и её номенклатура закреплены в Приложении I к Регламенту.

При этом некоторая продукция исключается из-под действия Регламента. К ней, например, относится продукция, перечисленная в Приложении I к Регламенту и импортируемая в ЕС, стоимость которой является незначительной (в понимании действующего регулирования ЕС), продукция, содержащаяся в личном багаже путешественников из третьих стран, чья стоимость является незначительной (в понимании действующего регулирования ЕС), продукция, транспортируемая или используемая в военных целях в соответствии с регулирующими документами ЕС, а также любая продукция, происходящая из стран и территорий, которые могут быть включены в п. 1 Приложения III к Регламенту. Полный перечень продукции, исключённой из-под действия Регламента и сформированного им СВМ, приводится в ст. 2 Регламента.

Регулируемые ПГ

Действие СВМ распространяется только на те ПГ, которые приводятся в Приложении I и в число которых входят диоксид углерода (carbon dioxide), оксид азота (nitrous oxide) и перфторуглероды (perfluorocarbons).

Регламент напрямую связывает конкретную регулируемую продукцию с регулируемыми ПГ, выбрасываемыми в связи с её производством. Причём основной фокус Регламента делается на «содержащиеся выбросы» (embedded emissions), означающие прямые выбросы ПГ, высвобождаемых в процессе производства





продукции, и косвенные выбросы от производства электроэнергии, потребляемой в ходе производственных процессов, рассчитанные в соответствии с Регламентом. При этом под «прямыми выбросами» (direct emissions) понимаются выбросы ПГ от процессов производства продукции, включая выбросы от производства тепла и охлаждения, которые потребляются во время процессов производства, независимо от места производства тепла или охлаждения, а под «косвенными выбросами» (indirect emissions) понимаются выбросы ПГ от производства электроэнергии, которая потребляется в процессе производства продукции, независимо от места производства потреблённой электроэнергии.

Импорт регулируемой продукции в ЕС и отчётность

С полным вступлением в силу регулирования, предусмотренного Регламентом (см. раздел «Вступление Регламента в силу»), импорт регулируемой продукции в ЕС должен будет осуществляться только уполномоченными СВAM-декларантами. В качестве таковых смогут выступать созданные в странах ЕС лица, соответствующие предъявляемым к ним требованиям и авторизованные регулятором страны – члена ЕС, где они созданы. Статус уполномоченного СВAM-декларанта будет признаваться всеми странами – членами ЕС, но он может быть отозван в определённых случаях (например, если об этом просит само такое лицо, либо если это лицо перестало соответствовать требованиям, предъявляемым Регламентом к уполномоченным СВAM-декларантам).

Начиная с 2027 года до 31 мая каждого года (включительно) уполномоченный СВAM-декларант будет обязан подавать СВAM-декларацию в отношении предыдущего календарного года. СВAM-декларация должна содержать:

- а. общее количество каждого вида продукции, импортированной в течение предыдущего календарного года, выраженное в мегаватт-часах для электроэнергии и в тоннах для других товаров;
- б. общее количество содержащихся выбросов в соответствующей продукции, выраженное в тоннах выбросов CO₂-эквивалента на мегаватт-час электроэнергии или, для другой продукции, в тоннах выбросов CO₂-эквивалента на тонну каждого вида продукции, рассчитанное и верифицированное в соответствии с Регламентом;
- в. общее количество подлежащих погашению СВAM-сертификатов, соответствующее общему объёму содержащихся выбросов, упомянутых в



пункте б. выше, после уменьшения, которое должно быть произведено за счёт цены на углерод, уплаченной в стране происхождения в соответствии со ст. 9 Регламента, и корректировки, необходимой для отражения степени, в которой разрешения на выбросы в рамках системы торговли выбросами, функционирующей в ЕС (далее – «СТВ ЕС»), распределяются бесплатно;

- г. копии отчётов о верификации, выданных верификаторами, аккредитованными в ЕС, в соответствии с Регламентом.

Европейская комиссия вправе осуществлять периодическую проверку СВAM-деклараций и информировать регуляторов стран – членов ЕС о выявленных расхождениях. Соответствующие регуляторы стран – членов ЕС осуществляют прямое взаимодействие с Европейской комиссией и соответствующим уполномоченным СВAM-декларантом по выявленным нарушениям.

Таможенные органы периодически направляют Европейской комиссии сведения относительно импорта регулируемой продукции в страны ЕС.

СВAM-сертификаты

Одним из основных инструментов, посредством которого реализуются финансовые обязательства в рамках СВAM, связанные с импортом в ЕС регулируемой продукции, являются т. н. СВAM-сертификаты.

Покупка и погашение СВAM-сертификатов

СВAM-сертификаты (каждому присваивается индивидуальный номер) будут продаваться странами – членами ЕС на единой централизованной платформе авторизованным СВAM-декларантам, созданным в соответствующей стране – члене ЕС. Вся информация о СВAM-сертификатах и операциях, совершаемых с ними, будет ежедневно передаваться в специально создаваемый Европейской комиссией СВAM-реестр.

На каждую календарную неделю стоимость продажи СВAM-сертификата уполномоченному СВAM-декларанту будет рассчитываться Европейской комиссией как среднее значение цен закрытия торгов разрешениями на выбросы (emission allowances) на аукционной платформе в рамках СТВ ЕС. Для тех календарных недель, на которые не запланированы торги на аукционной платформе, цена СВAM-





сертификатов будет средней из цен закрытия торгов разрешениями на выбросы за последнюю неделю, в течение которой проводились торги на аукционной платформе.

Уполномоченный СВAM-декларант должен обеспечить, чтобы количество СВAM-сертификатов на его счёте в СВAM-реестре в конце каждого квартала соответствовало не менее 80% содержащихся выбросов, рассчитанных в соответствии с методами, изложенными в Приложении IV к Регламенту, применительно ко всей продукции, которую он импортировал с начала календарного года.

К 31 мая каждого года (и впервые в 2027 году для 2026 года) уполномоченный СВAM-декларант должен погасить через СВAM-реестр такое количество СВAM-сертификатов, которое соответствует содержащимся выбросам, заявленным к погашению в рамках СВAM-декларации и верифицированным в установленном порядке, за календарный год, предшествующий погашению. Европейская комиссия удаляет погашенные СВAM-сертификаты из СВAM-реестра. Уполномоченный СВAM-декларант должен обеспечить наличие необходимого количества СВAM-сертификатов на своём счёте в СВAM-реестре.

Обратный выкуп СВAM-сертификатов

Если уполномоченный СВAM-декларант подаст соответствующее заявление, страна – член ЕС, в которой создано это лицо, должна выкупить обратно избыточные СВAM-сертификаты, оставшиеся на его счёте в СВAM-реестре после того, как СВAM-сертификаты были погашены в установленном Регламентом порядке.

Европейская комиссия выкупает избыточные СВAM-сертификаты через единую централизованную платформу от имени страны-члена, где создан уполномоченный СВAM-декларант. Уполномоченный СВAM-декларант должен подать заявление на обратный выкуп до 30 июня каждого года, в течение которого СВAM-сертификаты были погашены, при этом количество СВAM-сертификатов, подлежащих обратному выкупу ограничено одной третью от общего количества СВAM-сертификатов, приобретённых уполномоченным СВAM-декларантом в течение предыдущего календарного года.

Ценой выкупа каждого СВAM-сертификата является цена, уплаченная уполномоченным СВAM-декларантом за соответствующий СВAM-сертификат в момент покупки.





Аннулирование СВАМ-сертификатов

По общему правилу, 1 июля каждого года Европейская комиссия аннулирует все СВАМ-сертификаты, которые были приобретены в течение года, предшествующего предыдущему календарному году, и которые оставались на счёте уполномоченного СВАМ-декларанта в СВАМ-реестре. Эти сертификаты СВАМ аннулируются без какой-либо компенсации.

СВАМ и национальная цена на углерод

В рамках Регламента предусматривается возможность учёта национальной цены на углерод, уплаченной в третьей стране, в целях уменьшения финансовой нагрузки по СВАМ.

Так, в соответствии со ст. 9 Регламента в рамках расчёта общего количества подлежащих погашению СВАМ-сертификатов, уполномоченный СВАМ-декларант может заявить в СВАМ-декларации о сокращении количества СВАМ-сертификатов, подлежащих погашению, для учёта цены на углерод, уплаченной в стране происхождения продукции в связи с задекларированными содержащимися выбросами. Однако такое сокращение может быть заявлено только в том случае, если цена на углерод была фактически уплачена в стране происхождения продукции. К учёту должна быть также принята любая скидка или другая форма компенсации, доступная в той стране, которая привела бы к снижению этой цены на углерод.

При этом под ценой на углерод понимается «денежная сумма, выплачиваемая в третьей стране в рамках схемы сокращения выбросов углерода в форме налога, сбора или пошлины, либо в форме разрешений на выбросы в рамках системы торговли выбросами ПГ, рассчитанная в отношении ПГ, охватываемых такой мерой и высвобождаемых в процессе производства продукции»³. Специальных определений для «налога, сбора или пошлины», а также «разрешению на выбросы в рамках в рамках системы торговли выбросами ПГ» Регламент не даёт (что потенциально может привести к различным подходам к содержанию данного термина и последствиям его применения).

³ В оригинале: “‘carbon price’ means the monetary amount paid in a third country, under a carbon emissions reduction scheme, in the form of a tax, levy or fee or in the form of emission allowances under a greenhouse gas emissions trading system, calculated on greenhouse gases covered by such a measure, and released during the production of goods”.



Уполномоченный СВAM-декларант должен хранить документацию, необходимую для подтверждения того, что в отношении задекларированных содержащихся выбросов в стране происхождения продукции была установлена углеродная цена, уплата которой фактически произошла. Уполномоченный СВAM-декларант, в частности, должен хранить подтверждения, связанные с любой имеющейся скидкой или другой формой компенсации, в частности, указания на соответствующее законодательство этой страны. Информация, содержащаяся в этой документации, должна быть заверена лицом, независимым от уполномоченного СВAM-декларанта и от властей страны происхождения продукции. Имя и контактная информация этого независимого лица должны быть указаны в такой документации. Уполномоченный СВAM-декларант также должен хранить доказательства фактической уплаты цены на углерод. Все такие сведения и материалы должны храниться уполномоченным СВAM-декларантом до конца четвертого года после года, в течение которого была или должна была быть представлена СВAM-декларация.

Ответственность уполномоченных СВAM-декларантов

Регламент устанавливает специальные меры ответственности, связанные с нарушением обязательств в рамках СВAM.

Так, например, уполномоченный СВAM-декларант, который не погасил до 31 мая календарного года количество СВAM-сертификатов, соответствующее содержащимся выбросам применительно к продукции, импортированной в течение предыдущего календарного года, должен уплатить штраф. Размер такого штрафа должен быть идентичен штрафу за превышение выбросов, установленному в рамках СТВ ЕС применительно к году импорта продукции⁴. Такой штраф выплачивается за каждый непогашенный СВAM-сертификат.

Уплата штрафа не освобождает уполномоченного СВAM-декларанта от обязанности погасить недостающее количество СВAM-сертификатов за соответствующий год.

Регистрация производственных мощностей

Для находящихся вне ЕС производителей регулируемой продукции Регламент устанавливает возможность регистрации информации о них Европейской комиссией.

⁴ Рассчитывается в соответствии со статьями 16(3) и 16(4) Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003.



Так, по заявлению «оператора» лица, осуществляющего управление или контроль в отношении расположенных за пределами ЕС установок (стационарных производственных мощностей, на которых осуществляется производственный процесс), – Европейская комиссия регистрирует информацию об операторе и установках в СВAM-реестре. Для этого оператор предоставляет информацию о себе, об основной экономической деятельности, осуществляемой установками, а также о их расположении (включая точный адрес и географические координаты).

Оператор, проходящий такую регистрацию, должен будет, помимо прочего, определять величину выбросов ПГ, связанных с производством его продукции (с расчётом конкретных ПГ применительно к конкретным видам продукции), а также осуществлять верификацию таких выбросов в соответствии с установленными правилами.

Такая регистрация является правом, а не обязанностью оператора (и оператор может в любой момент требовать исключения информации о себе из соответствующей базы данных). При этом Регламент предоставляет уполномоченным СВAM-декларантам возможность использовать предоставленные оператором верифицированные сведения о таких выбросах в рамках выполнения возложенных на уполномоченного СВAM-декларанта обязательств, а также для расчёта финансовых обязательств уполномоченного СВAM-декларанта (в определённых Регламентом случаях). Это может значительно упрощать задачу уполномоченного СВAM-декларанта, а потому нельзя исключать, что производители из третьих стран будут иметь дополнительную мотивацию для прохождения такой регистрации.

Вступление Регламента в силу

Дата начала применения Регламента определена как 1 октября 2023 года.

При этом регулирование в рамках СВAM будет вступать в силу поэтапно. Так, например, регулирование, относящееся к инструментам присвоения статуса уполномоченного СВAM-декларанта, регистрации операторов и установок, а также создания СВAM-реестра начнёт применяться с 1 октября 2023 года, а регулирование, относящееся к особому порядку импорта регулируемой продукции, подготовке и проверке СВAM-деклараций, расчёту и верификации выбросов соответствующих ПГ, обращению СВAM-сертификатов и ряда иных, – с 1 января 2026 года.

